



Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia

STUDIO

UN'ANALISI DEL MERCATO DELLE ESCO E DEI SERVIZI ENERGETICI

EXECUTIVE SUMMARY



Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia

Il presente studio è stato realizzato nel 2012 da FIRE nell'ambito di una collaborazione con ENEA. Hanno partecipato alla redazione: Veronica Venturini, Giuseppe Tomassetti, Dario Di Santo, Francesco Belcastro.

Il presente studio è liberamente diffondibile, purché in forma integrale ed evidenziandone la fonte.



Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia

Sommario

INTRODUZIONE	4
Premessa	4
Definizione di ESCO	4
Gli edifici, il loro fabbisogno di energia e i loro consumi	7
L'evoluzione della legislazione nel mercato delle ESCO in Italia	8
Le barriere	10
Le buone pratiche	10
Le possibili azioni	10
Programmi di informazione.....	11
Supporto tecnico alla P.A.	11
Diagnosi energetiche	11
Copertura dei rischi per le ESCO	12
Monitoraggio tecnico amministrativo dei contratti con ESCO.....	13
Utilizzo dei programmi Elena e Jessica e dell'Energy efficiency fund (EEF).....	13
Conclusioni.....	13



Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia

INTRODUZIONE

Premessa

Lo studio – rivolto principalmente al settore pubblico – è articolato in cinque parti, che descrivono la normativa europea e il quadro normativo italiano sul mercato dei servizi energetici e le ESCO, le barriere allo sviluppo delle società di servizi energetici, esempi di buone pratiche provenienti da Paesi europei e da realtà italiane che possano fungere da stimolo per programmi di sostegno (fondi di rotazione o fondi di garanzia, ad esempio), i commenti e le risposte alle interviste rivolte a un campione di stakeholder e possibili strumenti di supporto per lo sviluppo del mercato dei servizi energetici.

Definizione di ESCO

Nello studio si considera la definizione storica di ESCO, in linea con quella fornita dal D.Lgs. 115/2008, ossia una società che offre servizi energetici integrati, propone contratti a prestazioni garantite il cui canone è collegato ai risparmi energetici conseguiti (energy performance contracting – EPC) e opera con il finanziamento tramite terzi (FTT), sia provvedendo in proprio al finanziamento dell'intervento, sia facilitando l'accesso al credito al cliente attraverso appositi contratti con le banche. I due schemi di FTT sono riportati in Figura 1 e Figura 2.

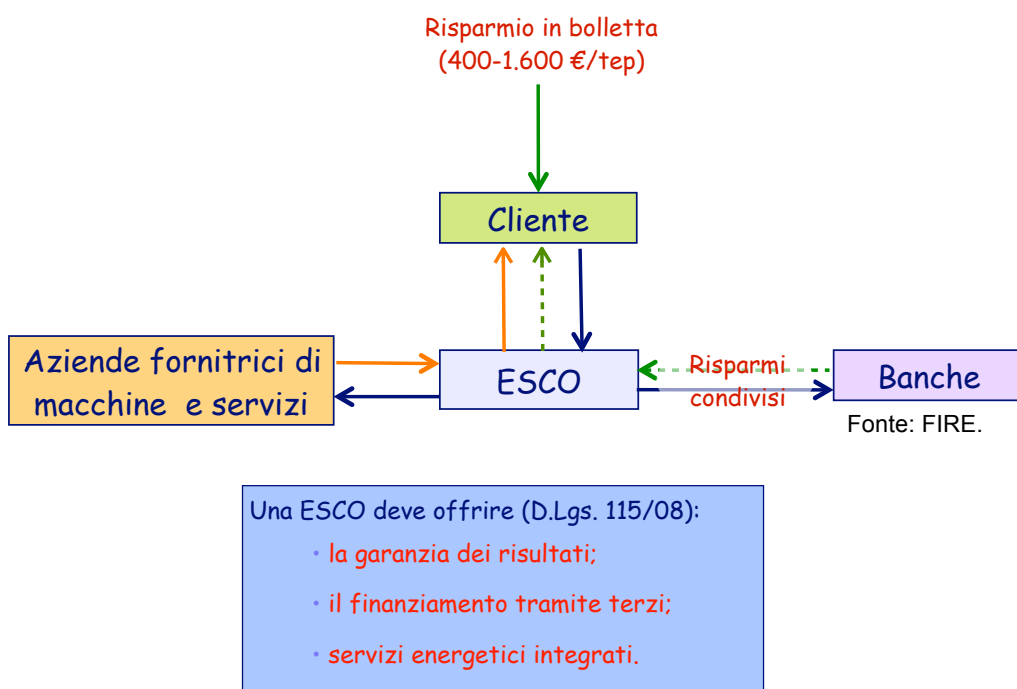
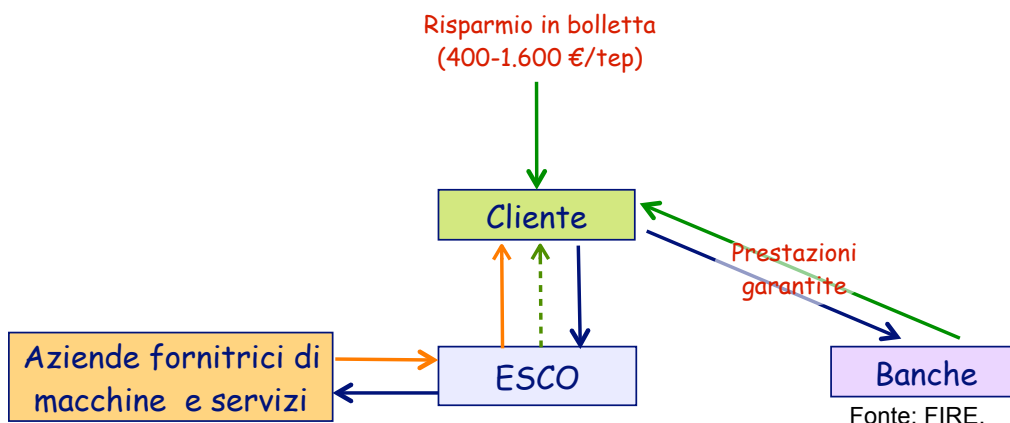


Figura 1. Schema ESCO con finanziamento diretto dell'intervento da parte della ESCO.



Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia



Una ESCO deve offrire (D.Lgs. 115/08):

- la garanzia dei risultati;
- il finanziamento tramite terzi;
- servizi energetici integrati.

Figura 2. Schema ESCO con facilitazione dell'accesso al credito da parte della ESCO.

In questo documento il termine ESCO non viene invece usato per indicare le società accreditate (SSE) dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas per la partecipazione al meccanismo dei certificati bianchi, in quanto la definizione riportata nelle linee guida del meccanismo dei TEE – delibera EEN 9/2011 – non richiede nessuna delle caratteristiche proprie di una ESCO (interventi integrati, garanzia dei risultati e FTT) e del resto la maggior parte delle SSE sono delle società di consulenza per l'ottenimento dei certificati bianchi e non delle società di servizi energetici.

Ovviamente una ESCO non opera sempre come tale, in quanto può intervenire con alcuni clienti con servizi tradizionali (senza EPC e/o FTT), in ragione delle caratteristiche dell'intervento considerato e/o delle scelte del cliente. Questo è normale e vale anche per le società certificate ai sensi della norma UNI CEI 11352 come ESCO nel nostro Paese.

Il principale parametro per individuare una ESCO è comunque legato all'esperienza maturata negli anni dalla società e dalle sue referenze. Nelle interviste sono stati privilegiate società attive da anni in questo settore.

I meccanismi sui cui si basa l'EPC sono diversi, ma la base di partenza è l'idea di suddividere il risparmio ottenuto fra il fornitore e il cliente, in modo che il primo rientri dell'investimento sostenuto e il secondo possa ottenere da subito un beneficio economico. Lo schema di riferimento si chiama dunque shared savings o risparmi condivisi ed è illustrato in Figura 3.

Condivisione dei risparmi (shared savings)

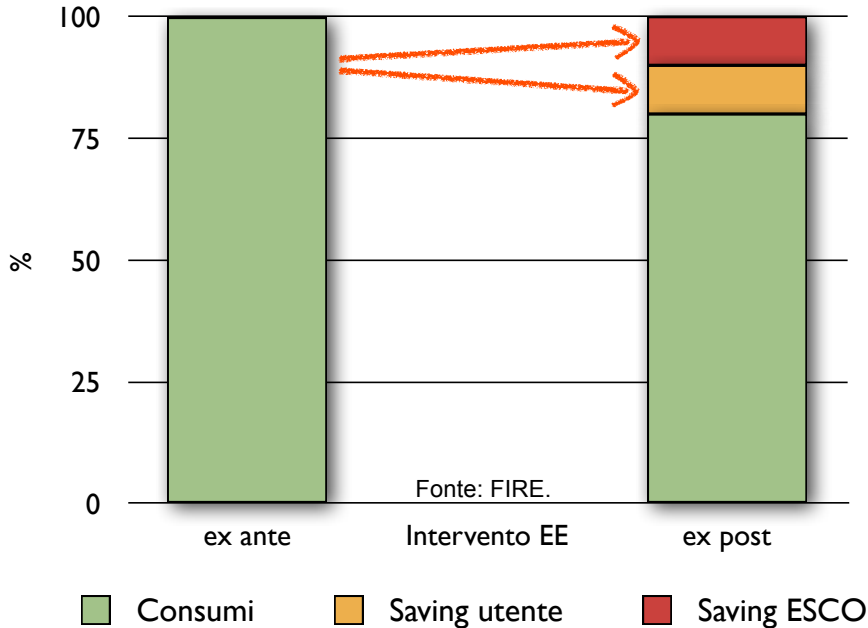


Figura 3. Schema EPC con FTT a risparmi condivisi (shared savings).

Declinando lo schema indicato si possono ottenere le diverse forme di condivisione dei risultati che stanno alla base dell'EPC. Ovviamente nel caso in cui l'investimento sia finanziato con indebitamento del cliente la parte indicata in figura come "Saving ESCO" andrà a coprire le rate del finanziamento. Nel caso in cui l'intervento non presenti tempi di ritorno o durate contrattuali sufficienti a far recuperare il costo dell'investimento con la quota derivante dal risparmio sarà necessario prevedere un canone maggiore e per la durata contrattuale il cliente sosterrà un costo complessivo superiore alla bolletta ante intervento.

Per quanto riguarda le tipologie di ESCO ne esistono di molto diverse. La Figura 4 ne mostra una possibile classificazione in base al know-how, alle tecnologie offerte e ai clienti finali serviti. A questa suddivisione se ne può aggiungere un'altra che tenga conto della provenienza della ESCO:

- produttore di tecnologie che evolve verso la fornitura di servizi;
- gestore di impianti termici che introduce la realizzazione di investimenti e l'EPC all'offerta;
- fondo di investimento o struttura operante nel credito che basa sulla sue capacità finanziarie l'offerta di EPC e FTT;
- studio professionale di progettisti;
- società di consulenza – ad esempio SSE nell'ambito del meccanismo dei TEE – evoluta in una ESCO sfruttando i ricavi derivanti dagli incentivi;
- altre provenienze.



Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia

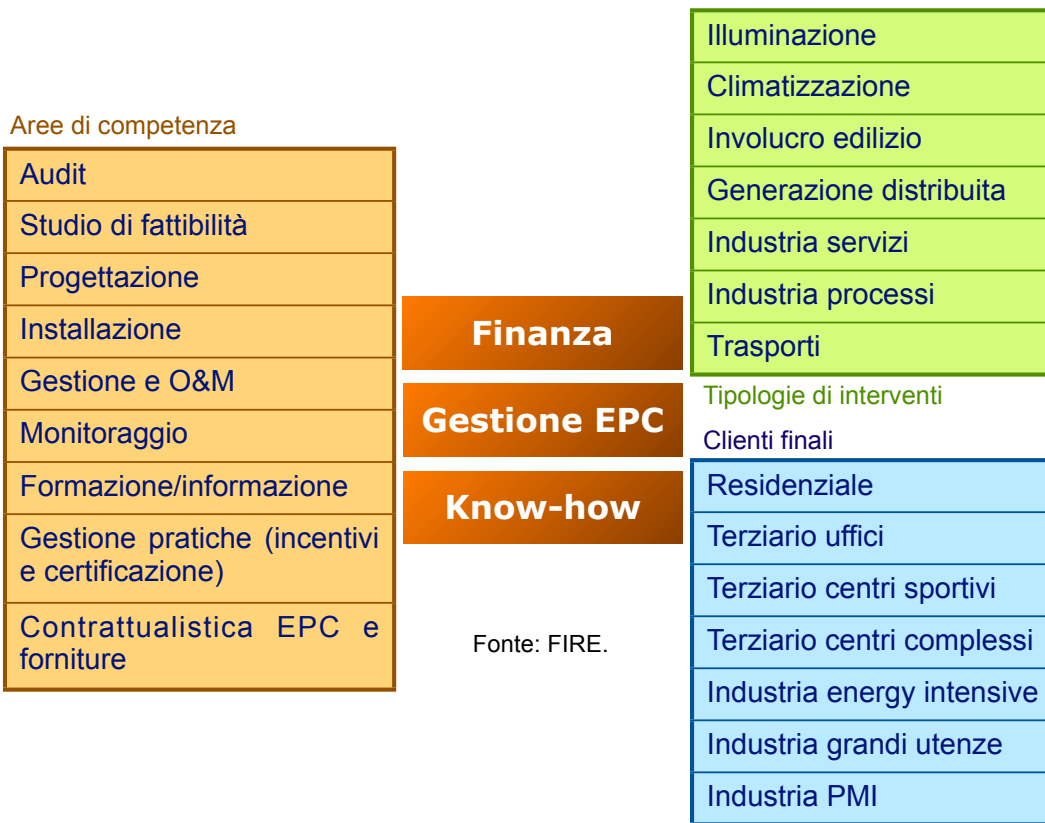


Figura 4. Classificazione delle ESCO in funzione di diversi fattori.

La provenienza della ESCO e le altre caratteristiche ne determinano i punti di forza e di debolezza e le capacità di intervento. Si passa da società di persone piccole e in genere focalizzate su singole soluzioni tecnologiche a grandi realtà con fatturati superiori al miliardo di euro attive su tutto il territorio nazionale con approcci integrati e presenza interna all'azienda di buona parte delle competenze richieste. In Italia esistono ESCO di ogni tipologia.

Gli edifici, il loro fabbisogno di energia e i loro consumi

Parlando di ESCO nel settore pubblico gli edifici hanno un ruolo fondamentale. Mentre gli interventi sull'illuminazione pubblica si adattano bene all'intervento delle ESCO in virtù delle caratteristiche tecniche ed economiche, gli edifici presentano un livello di complessità superiore. La certificazione energetica poteva essere un strumento per costruire negli anni una base di dati sugli edifici, ma avendo perso le garanzie di affidabilità¹ rischia di divenire solo una pratica burocratica, fonte quanto meno di confusione. La certificazione, anche se realizzata correttamente, si riferisce inoltre al fabbisogno teorico dell'edificio, mentre i consumi dipendono da altri fattori. In particolare hanno effetto sul consumo energetico di un certo edificio in un dato momento quattro fattori principali che fanno riferimento alle aree tecnologiche:

¹ Come dimostrano pratiche di prezzo nell'ordine di qualche decina di euro ad appartamento non in linea con le attività reali previste.



Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia

1. la forma e lo stato dell'involucro e dei serramenti in base ai quali, con riferimento alle prestazioni di norma e al clima medio della zona, si determina il fabbisogno energetico dell'edificio così come risulta, cioè vuoto e senza occupanti;
2. il comportamento degli occupanti dell'edificio in base alle loro abitudini, alle presenze, alla movimentazione dei termostati, all'effettiva durata del funzionamento degli impianti e alla entità dei ricambi d'aria;
3. le condizioni climatiche effettive nella località e nel periodo considerati;
4. l'efficienza effettiva nel periodo considerato dei generatori di calore e/o di frigoriferi e delle reti di distribuzione dei vettori energetici per la climatizzazione.

Nella realtà, dunque, il consumo energetico effettivo degli edifici è un dato che dipende caso per caso e che meriterebbe un monitoraggio adeguato. Ciò purtroppo avviene in casi rari, non essendo disponibile in genere una funzione aziendale dedicata all'energy management. La preparazione di benchmark, prassi comune per i responsabili operanti nelle multinazionali del settore industriale, è quindi quasi del tutto assente nel settore civile, in particolare nella P.A., e raramente i funzionari pubblici sono sottoposti a degli indicatori di performance (kpi) legati all'efficienza energetica.

L'azione delle ESCO e degli EPC si basa invece su dati disponibili e affidabili su cui impostare il calcolo dei risparmi, per cui la prima esigenza per favorire la diffusione del modello ESCO è legata alla misura e al monitoraggio. La norma ISO 50001, attraverso i sistemi di gestione dell'energia, potrebbe rappresentare un ottimo strumento per cogliere l'opportunità dell'FTT rispondendo a queste esigenze.

L'evoluzione della legislazione nel mercato delle ESCO in Italia

Il provvedimento centrale per le ESCO è il D.Lgs. n.115 del 30 maggio 2008 sull'attuazione della Direttiva 2006/32/CE relativa all'efficienza energetica degli usi finali dell'energia e i servizi energetici. Nel decreto legislativo vengono affrontati, tra le finalità e gli obiettivi, temi come gli strumenti per l'efficienza energetica (coordinamento e monitoraggio, incentivi e strumenti finanziari, semplificazione e rimozione degli ostacoli normativi, settore pubblico e misure di accompagnamento).

Fra le previsioni interessanti per favorire l'utilizzo dell'EPC e dell'FTT in collegamento con la generazione distribuita sono stati introdotti i sistemi efficienti di utenza (SEU – art. 10), che consentono la coesistenza sotto un unico punto di connessione con la rete di un consumatore di energia e di un produttore, con diverse opzioni di configurazione della proprietà e della gestione dell'impianto (ad esempio di cogenerazione o fotovoltaico).

La pubblica amministrazione è centrale in alcuni aspetti chiave, quali:



Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia

- il nuovo ruolo dell'ENEA a cui viene assegnato il compito di Unità Tecnica per l'Efficienza Energetica (UTEE) con funzioni di supporto al MSE, di monitoraggio, di rafforzamento dell'azione del Legislatore e supporto e consulenza per la P.A.;
- l'adozione di misure di armonizzazione e distribuzione delle funzioni fra Stato e Regioni relativamente all'efficienza energetica;
- la previsione di una serie di semplificazioni amministrative ed autorizzative nel settore edilizio e delle fonti rinnovabili.

Inoltre, il settore pubblico è chiamato ad utilizzare al meglio gli strumenti tecnici, economici e finanziari per realizzare interventi di miglioramento dell'efficienza e per promuovere azioni sul territorio (e.g. effettuazione di diagnosi energetiche, ricorso a contratti di rendimento energetico, green procurement, finanziamento tramite terzi, etc.).

Nel decreto è stato introdotto un fondo di garanzia da 25 M€ per interventi di FTT, successivamente abrogato con l'art. 28, comma 6 del D.Lgs. 28/11 senza mai essere attivato.

Tra gli allegati del D.Lgs. 115/08 un'attenzione speciale è stata dedicata al contratto servizio energia, così come alle metodologie di calcolo e requisiti dei soggetti per l'esecuzione delle diagnosi energetiche e la certificazione energetica degli edifici. L'allegato II, che definisce i requisiti base del contratto servizio energia, è di fatto l'attuazione del D.P.R. 412/93 che aveva introdotto "il contratto gestione calore". Il decreto non si è solo limitato però ad un elenco di requisiti minimi: oltre a definire i requisiti del fornitore del contratto servizio energia e i requisiti e le prestazioni minime offerte in tale contratto, ha introdotto il contratto di rendimento energetico tipo per la P.A. (denominato "contratto servizio energia plus"), collegando la realizzazione di interventi alla certificazione energetica e all'accesso alle detrazioni fiscali.

Sempre nel D.Lgs. 115/08, art. 16, si parla di qualificazione dei fornitori e dei servizi energetici. In particolare, allo scopo di promuovere un processo di incremento del livello di obiettività e di attendibilità per le misure e i sistemi finalizzati al miglioramento dell'efficienza energetica, è stata prevista una procedura di certificazione volontaria sulle ESCO con rimando a decreti attuativi da parte dell'MSE a seguire l'adozione di apposite norme tecniche UNI CEI. Le norme sono state predisposte tutte e quella per le ESCO è la UNI CEI 11352:2010, che definisce:

- le specifiche attività che la ESCO deve poter erogare;
- le capacità che una ESCO deve avere, in proprio o indirettamente attraverso appositi accordi commerciali con soggetti detentori delle stesse;
- le tipologie di servizi da erogare e di garanzie da saper prestare;
- i contenuti minimi del servizio energetico da proporre.

Non è stato emanato finora il decreto attuativo citato.

Nel D.M. 7 marzo 2012 del Ministero dell'Ambiente (MATTM) sui "Criteri Ambientali Minimi per i servizi energetici per gli edifici – illuminazione / FM e riscaldamento / raffrescamento" si richiede ai



Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia

candidati capacità organizzativa, diagnostica, progettuale, gestionale, economica e finanziaria almeno pari a quelle previste dalla norma UNI CEI 11352, sulle società che forniscono servizi energetici per essere ammessi ad una gara d'appalto (inoltre devono avere i requisiti di cui all'allegato II al D.Lgs. 115/08 relativo al "contratto servizio energia" e al "contratto servizio energia plus"). Infine un richiamo ai contratti servizi energia e all'adozione di misure di contenimento dei consumi di energia e all'efficientamento degli usi finali si trova all'art. 14 della legge di conversione n. 94 del 06/07/2012 del D.L. 7 maggio 2012, n.52, recante disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica ("spending review"). La Legge di conversione n.135 del 7 agosto 2012 del decreto sulla spending review afferma chiaramente il ruolo centrale della Consip nelle procedure di riduzioni della spesa pubblica. Diverse sono le misure previste, che vedono la società per azioni del Ministero dell'Economia e delle Finanze acquisire un ruolo chiave nella centralizzazione degli acquisti di beni e servizi nella pubblica amministrazione attraverso la Consip stessa e le centrali di committenza.

Le barriere

Le barriere sono suddivise in tre gruppi: barriere finanziarie, istituzionali e organizzative. Fra le prime sono descritti gli aspetti collegati ai ritardi nei pagamenti e alla capitalizzazione insufficiente di molti operatori. Le seconde sono legate alla normativa non efficace che caratterizza il nostro Paese e che tende a fungere più da freno che da stimolo all'azione. Le terze si riferiscono alla carenza di procedure e di organizzazioni adatte ad operare in un'ottica di garanzia delle performance.

Le buone pratiche

Nello studio sono illustrati alcuni casi studio. Fra essi alcune esperienze all'estero in Spagna, Irlanda, Finlandia e Francia, che dimostrano quanto sia utile avere strutture centrali di supporto all'amministrazione pubblica e agli operatori. In questo senso l'ENEA potrebbe giocare un ruolo centrale insieme alla Consip.

Fra le esperienze italiane si citano il progetto ELENA della Provincia di Milano, che ha portato all'aggiudicazione di un'importante gara nel 2012 per 13 milioni di investimento in contratti EPC con 16 comuni, il progetto Change Best, quello EPC di Habitect e provincia di Trento, il progetto Green global service della Provincia di Treviso e il progetto Jessica in Sicilia.

Le possibili azioni

Nonostante le buone pratiche esistenti, lo sviluppo delle ESCO, del finanziamento tramite terzi e dei contratti di rendimento energetico hanno sempre trovato difficoltà. Di seguito si riportano sinteticamente alcuni strumenti e suggerimenti basati sulle analisi e le interviste riportate nello studio.



Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia

Programmi di informazione

La prima leva per diffondere l'efficienza energetica è l'informazione, anche perché la sensibilizzazione che essa attiva permette di agire sugli sprechi, prima ancora di promuovere investimenti in tecnologie migliori e in acquisti intelligenti. Oltre a programmi su scala nazionale o regionale rivolti alle amministrazioni, l'informazione dovrebbe coprire anche le azioni mirate ai dipendenti e agli occupanti degli edifici, che con comportamenti poco virtuosi possono rendere inefficaci le migliori tecnologie.

Destinare risorse pubbliche a programmi formativi mirati e non generici potrebbe risultare di grande aiuto, così come fornire linee guida per azioni dedicate al personale aziendale. In questo secondo caso non sono necessari soldi pubblici, in quanto con contratti scritti bene sarebbe interesse diretto delle ESCO predisporre campagne di informazione efficaci.

Supporto tecnico alla P.A.

Una delle barriere è la presenza di funzionari pubblici preparati e capaci di sfruttare le normative esistenti, sia per carenza di organico e risorse, sia per la complessità del nostro sistema regolatorio.

Una possibile soluzione è legata alla realizzazione di programmi formativi, che devono essere finanziati con fondi strutturali o soldi pubblici, vista la carenza di risorse della P.A. che rende difficile la partecipazione a corsi a pagamento organizzati da privati. Questo strumento ha il limite di richiedere comunque la presenza di un organico sufficiente nell'amministrazione target, pena il rischio che i funzionari formati non trovino comunque il tempo di intervenire.

Più efficace risulterebbe un servizio di supporto tecnico erogato da un ente pubblico. Ad esempio, per lo meno nell'ambito del servizio energia e degli altri interventi di efficientamento energetico, la Consip, eventualmente con il supporto delle centrali di acquisto regionali, potrebbe fornire un supporto di consulenza per la predisposizione di gare ad hoc nelle singole amministrazioni. Ciò consentirebbe di superare i limiti tipici delle gare centralizzate, e i benefici per lo Stato supererebbero sicuramente i costi.

Un altro strumento utile potrebbe essere rappresentato da linee guida e contratti tipo. I secondi si sono in passato rivelati poco efficaci, sia perché poco adatti a rappresentare realtà molto variegata, sia perché diventano spesso obsoleti in breve tempo a causa delle modifiche regolatorie. Al loro posto si potrebbero utilizzare delle raccolte di bandi pubblici che fungano da best practice.

Diagnosi energetiche

Avere a disposizione dati precisi sullo stato degli edifici e degli impianti e sui possibili interventi è il primo passo per potere bandire gare efficaci e ben strutturate. Purtroppo raramente le



Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia

amministrazioni investono su questo fronte. Avere la disponibilità di fondi pubblici o privati per svolgere queste attività può risultare un'arma vincente. L'importante è evitare gli errori del passato. L'esperienza di iniziative come il bando Cariplo nella Regione Lombardia² dimostrano come sia fondamentale che tali programmi di diagnosi siano basati su schemi omogenei e predefiniti (in questo aiuterà l'emanazione del pacchetto di norme europee EN 16247) e, soprattutto, finalizzati. Le diagnosi devono essere infatti realizzate con l'intento specifico di riqualificare energeticamente l'edificio e/o gli impianti, in modo che l'amministrazione possa utilizzare i report della diagnosi come base di gara. Altrimenti il rischio è che i dati forniti siano non utilizzabili direttamente, e dunque inutili.

La certificazione energetica degli edifici è uno strumento che può essere utile, ma che diventa molto più vantaggioso se congiunto a una diagnosi approfondita e mirata alla messa a punto di un contratto a garanzia dei risultati. Ciò evita che, trattandosi di un fabbisogno, l'attestato di certificazione energetica finisca per essere solo un bollino, spesso distante dai consumi reali per le motivazioni esposte nell'introduzione al documento.

Copertura dei rischi per le ESCO

La pubblica amministrazione ha il grande vantaggio di avere un basso rischio di impresa, persino in un periodo di riduzione del numero di province. Questo, unito all'omogeneità e replicabilità di molti interventi ne farebbe un cliente molto interessante per le ESCO. I problemi da superare sono di due tipi:

- la complessità delle regole degli appalti frena molte aziende non strutturate e non dotate di know-how rispetto alla partecipazione agli appalti pubblici;
- il rischio dei pagamenti ritardati tende a bilanciare o superare il basso rischio di impresa.

Per queste ragioni è poco probabile che si diffondano contratti a prestazioni garantite con finanziamento tramite terzi. Non bastano del resto leggi come la previsione del pagamento a 60 giorni per risolvere questo tipo di problematiche.

Una possibile soluzione è la creazione di un ampio fondo di garanzia (pubblico o privato) dedicato. Questo potrebbe essere strutturato o per garantire interventi complessi e integrati, che più difficilmente potrebbero essere finanziati dalle banche, o per coprire i rischi collegati ai pagamenti ritardati. Per potere affrontare interventi allargati la dotazione dovrebbe però essere di diversi miliardi di euro.

² Per informazioni e approfondimenti: <http://www.webgis.fondazionecariplo.it/public/auditgis>.



Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia

Monitoraggio tecnico amministrativo dei contratti con ESCO

In letteratura sono facilmente reperibili i bandi di gara con tutte le loro applicazioni, non sono invece reperibili informazioni sulle valutazioni, in corso d'opera e a consuntivo, della effettiva adeguatezza delle regole contrattuali per il raggiungimento degli obiettivi.

Ogni contratto ha una sua storia e passa una serie di verifiche tecniche e amministrative dei responsabili del contratto, dei collaudatori, degli organi di controllo della stazione appaltante, fino alla Corte dei Conti; sono verifiche finalizzate a garantire la correttezza delle prestazioni e la corrispondenza dei pagamenti, in stretto riferimento al testo del contratto steso sulla base del bando di gara. In questo processo, estremamente riservato con forti implicazioni economiche e penali, manca però un'azione formalizzata di ritorno sulla struttura che predispone i bandi, delle problematiche emerse in fase di applicazione.

Si propone che le strutture che predispongono i bandi di gara, quali la Consip, siano messe in grado di accedere ai documenti di gestione dei contratti derivati dai loro bandi, per valutare l'adeguatezza degli stessi.

Utilizzo dei programmi Elena e Jessica e dell'Energy efficiency fund (EEF)

I programmi citati consentono di supportare le amministrazioni regionali e locali nel predisporre le iniziative di contorno e programmi territoriali – Elena e Jessica – e a finanziare le iniziative – EEF. Grazie ad essi le amministrazioni provinciali e regionali possono implementare azioni consistenti e in grado di incidere in profondità sul territorio.

Occorre però prestare attenzione alla complessità di questi schemi. Elena e Jessica richiedono infatti tempi lunghi per arrivare a presentare una proposta finanziabile. Come se non bastasse, c'è il rischio che i fondi non vengano erogati nel caso in cui non venissero rispettate le tempistiche precise imposte dai progetti. In un Paese poco avvezzo alla precisione e al rispetto degli impegni come il nostro si tratta di un elemento da trattare con la dovuta attenzione.

L'EEF di per sé presenta meno complessità, ma il fatto che sia rivolto a progetti rilevanti e vada gestito anch'esso in lingua inglese ne riducono l'appeal per molte amministrazioni.

Cionondimeno un programma di supporto pubblico su questa tematica, promosso attraverso strutture apposite (e.g. Apre o Consip), potrebbe portare a risultati interessanti.

Conclusioni

La questione se l'aumento dell'efficienza energetica di un edificio possa garantire o meno una corrispondente riduzione dei consumi o una riduzione della spesa si è dimostrata nella pubblicistica europea come un tema ancora aperto. Dalle considerazioni esposte (effetto "rimbalzo" e vari parametri che influenzano il consumo energetico) risulta evidente che l'efficienza energetica non si traduce automaticamente e in toto in minori consumi.



Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia

L'intervento di una ESCO può essere un efficiente strumento operativo a disposizione di una direzione della P.A. che abbia deciso di migliorare l'efficienza energetica dei suoi edifici e sia pronta a svolgere la sua funzione di rappresentante della proprietà, di guida, stimolo e motivazione del personale che lavora e opera in quegli edifici.

La ESCO può garantire i risultati dei suoi interventi riguardo alla riduzione dei consumi verso l'appaltante e verso la banca finanziatrice solo se sono ben definite anche le responsabilità di controllo delle prestazioni richieste, se è affrontato il tema del comportamento delle persone presenti e se sono concordati i fattori correttivi per la deviazione dalle situazioni standard contrattuali. La definizione di queste responsabilità e dei parametri correttivi comporta l'installazione di una rete di strumenti funzionali non alla regolazione delle utenze, ma al monitoraggio di consumi, del clima, dei comportamenti, e la presenza di una controparte tecnica in rappresentanza della stazione appaltante, controparte che oltre a monitorare le prestazioni degli edifici e degli impianti attui una programmata sensibilizzazione e responsabilizzazione delle singole persone e delle strutture funzionali che operano nell'edificio.

Se la proprietà non assolve il suo ruolo e delega tutto alla ESCO, questa può solo responsabilizzarsi sulla trasformazione dell'energia primaria nei vari vettori energetici e garantire risultati solo per un miglioramento dell'efficienza della centrale termica/frigorifera, ma non per la riduzione dei consumi.

Alla domanda se le ESCO sono potenzialmente in grado di ridurre effettivamente i consumi di energia negli edifici italiani di proprietà privata o della P.A., la risposta non può essere che positiva; non si tratta solo di una speranza, esistono diversi esempi in contesti particolarmente positivi.

Invece alla domanda se è proponibile un ricorso allargato ai servizi delle ESCO per affrontare il problema del livello della spesa energetica nel settore civile in Italia la risposta non può essere che negativa. Le ragioni di questa situazione sono diverse: non ci sono abbastanza ESCO di grandi dimensioni, tante strutture proprietarie non sono adeguate, non ci sono i capitali necessari, il clima italiano è problematico, non ci son abbastanza esperienze positive per garantirne il successo.

Un primo tema è quello della conoscenza dei consumi effettivi al di là della conoscenza del fabbisogno degli edifici per le variazioni del clima, per le aspettative e i comportamenti degli occupanti, le modifiche di destinazione d'uso, lo stato degli impianti. Le prime applicazioni di domotica negli ospedali formalizzano il mancato controllo delle finestre delle sale di degenza e delle porte dei blocchi di chirurgia (con rischio anche sanitario), formalizzazione che, se non riesce a tradursi in modifica delle abitudini, testimonia solo lo spreco ipocrita nell'installazione dei sensori³. Negli uffici con climatizzazione anche estiva queste prestazioni sono usualmente

³ Si veda ad esempio lo studio FIRE "Sistemi di telegestione e telecontrollo nel sistema ospedaliero", disponibile al link: www.enea.it/it/Ricerca_sviluppo/ricerca-di-sistema-elettrico/Risparmio-energia-elettrica/risparmio-di-energia-elettrica-nel-settore-civile/report#2008



Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia

comandate dallo stesso termostato con inversione stagionale, questo non favorisce un uso corretto di gamma di regolazione spesso troppo espansa (da 5 a 35°C) rispetto alle condizioni di benessere; se nelle condizioni di picco l'impianto è inadeguato, l'occupante per reazione lo posiziona il termostato al minimo della scala.

Un altro tema è quello della complessità e del costo del monitoraggio strumentale, della documentazione e della valutazione dei dati del clima, dei dati delle prestazioni, infine dei dati delle modifiche, dei comportamenti da utilizzare per gestire le responsabilità degli scostamenti rispetto alle previsioni a protezione reciproca dei quattro attori coinvolti:

- 1) gli occupanti che si aspettano condizioni di benessere crescenti,
- 2) la proprietà dell'edificio che si aspetta una riduzione della spesa e del contenzioso,
- 3) la ESCO che fornisce i servizi e si aspetta un suo legittimo utile d'impresa e un cliente soddisfatto;
- 4) infine la banca che si aspetta la restituzione del finanziamento fornito.

Un terzo tema di importanza crescente nelle fase attuale di crisi della finanza pubblica è costituito dal ritardo dei pagamenti da parte del committente, specie P.A. ed enti pubblici, fenomeno sempre più pesante in questa fase ove si chiede alle ESCO di evolvere dalla gestione degli impianti alla gestione degli edifici, con investimenti sempre più rilevanti e contratti sempre più lunghi per recuperare l'investimento iniziale. Il crescente rischio dei ritardi non permette alle nuove ESCO, meno protette di quelle attive da molti anni, di entrare nel mercato della pubblica amministrazione. Passando poi a problemi più tipici della situazione in Italia, bloccata dalla crisi finanziaria in una delle sue tante fasi di transizione, tre risultano i più rilevanti. Il primo è costituito dalla generale impreparazione degli operatori – da quelli delle imprese fornitrici a quelli della committenza – a passare da uno schema tradizionale basato sulla buona fede e buona volontà ad uno schema basato sulla conoscenza dei punti di partenza, il monitoraggio formale delle prestazioni ed il rispetto rigoroso delle scadenze.

Il secondo problema è costituito dalla limitata capacità di tanta committenza, in particolare nella P.A., di:

- 1) costituire una effettiva controparte tecnica della ESCO incaricata di fornire le prestazioni,
- 2) utilizzare i dati delle gestioni passate per costruire una base di dati sulla quale far crescere la conoscenza della propria struttura,
- 3) la mancata evoluzione di molto personale, in passato impiegato nella gestione diretta, al monitoraggio e alla documentazione delle prestazioni chieste e di quelle fornite. Il mancato formarsi di una capacità interna di gestione dell'energia sui vari aspetti, tema affrontato nei dettagli nella definizione delle responsabilità nella parte III del presente studio, è un'altra sfumatura dello stesso problema.



Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia

Il terzo problema è quello della incertezza delle norme e del diritto, dai ritardi nelle autorizzazioni ai ricorsi ai tribunali amministrativi, ma anche del mancato rispetto delle scadenze e infine delle difficoltà di contemperare le iniziative del governo centrale di controllo della spesa attraverso l'operato di una struttura centrale, Consip. La società del Tesoro prepara bandi di gare con grande dettaglio tecnico e svolge le gare per l'assegnazione delle forniture: nasce poi la necessità a livello locale di ottimizzare, a contraente già assegnato e tariffari già definiti, le specifiche contrattuali da adattare alle condizioni di ogni singolo edificio ed utenza.

La complessità e la difficoltà di queste barriere indicano che prima di poter ipotizzare un generalizzato ricorso alle ESCO per il controllo della spesa energetica negli edifici italiani sarà necessario un periodo di sperimentazione, di monitoraggio e diffusione delle emergenze incontrate nei primi tentativi, nonché una fase di formazione del personale e di messa a punto di catene strumentali adatte al contesto italiano.

La prima carenza da coprire è quella della mancanza di audit e diagnosi e di costituzione di banche di dati sui consumi storici. Ugualmente importanti sono gli studi sul comportamento degli occupanti. Queste prime applicazioni contrattuali vanno protette se si vuole che le ESCO qualificate crescano di numero ed in capacità operativa; ad una prima analisi appare necessaria da una parte la disponibilità di un fondo di garanzia sul ritardo dei pagamenti del committente, dall'altra occorre che una struttura tecnica (ENEA, Associazioni di ESCO, FIRE) svolgano una attività di monitoraggio dei risultati attendibili dai contratti Consip e diffondano le buone pratiche fra gli operatori.